

Færøsk valgret og valgbarhed*

Indledning

Grundlovens relevans for valgreglerne

Valgretslovgivningen på Færøerne

Valgret og valgbarhed til Lagtinget

Valgret og valgbarhed til de færøske kommuner

Dansk statsborgerskab

Komparativ analyse – Åland

Konklusion

Úrtak

Evnið í greinini er valrættur í Føroyum. Serliga verður viðgjørt, hvørt ásetingar í ríkisgrundlógini hava við sær minstukrøv til valrætt og valbæri eisini í Føroyum. Hóast ríkisgrundlógin tykist hava sum fortreyt, at bert ein lóggevi er í ríkinum, so hevur heimastýrisskipanin við sær, at løgtingið er tjóðarting Føroya og mest viðkomandi lóggevi fyri danskar ríksiborgarar búsettir í Føroyum. Tessvegna verður hildið, at minstu grøv ríkisgrundlógarinnar mugu flytast yvir á føroyska vallóggávu. Eisini tekur greinin upp spurningin um føroyskan heimarætt, serliga út frá ásetingini í heimastýrslógini um at vera heimahoyrandi í Føroyum. Greinin varpar ljós á teir gloymdu møguleikarnar í hesi áseting. Tað tykist sum § 10 í heimastýrslógini og orðið „heimahoyrandi“ ikki, sum ofta hildið, ger allar danskar ríkisborgarar, ið búgva í Føroyum, til føroyingar; heldur gevur § 10 føroyingum rætttiliga víðar ræsur til sjálvir at gera av, hvat „heimahoyrandi“ kann merkja og tískil, hvat ein føroyingur sambært verandi skipan er og ikki. Loksins ber greinin saman valreglur og ásetingar um heimarætt í Álandi til tess betur at kunna meta um frægastu tulkningina av okkara skipan, umframt um føroyska skipanin samsvarar við altjóða reglur.

English Summary

* Artiklen er baseret på et uddrag af et speciale på den juridiske kandidatuddannelse ved Københavns Universitet fra 2003. Der er kun i begrænset omfang taget højde for den efterfølgende udvikling

The subject of the article is the right to vote in the Faroe Islands. Especially the question of whether the Basic Law of the Danish Realm sets minimal standards for the right to vote and to be elected in the Faroe Islands. Even though the Basic Law seems to presume that there is only one legislative power in the Realm, the Home Rule arrangement has led to the Law Thing being the Parliament of the Faroe Islands and the most relevant Legislative Power for all Danish nationals living in the Faroe Islands. Therefore, it is assumed that the minimal requirement provided by the Basic Law must be transferred onto the Faroese election laws. Furthermore, the article looks at Faroese citizenship relating to the „At Home“ Clause of the Home Rule Compact. The article sheds light on the forgotten opportunities in this Clause, as it appears that the prevailing interpretation of the words „at home,“ regarding every Danish national with Faroese domicile as Faroe Islander, must give way to a better view; accordingly, the Faroese have considerable latitude in determining for themselves what the more precise meaning of the words „at home“ can be and, consequently, what is and what is not a „Faroe Islander“ according to the current system. Finally, the article compares election laws and provisions on „Home Rights“ in the Aaland Islands in order to ascertain the best interpretation of the Faroese arrangement, including whether it complies with international rules.

Indledning

En forudsætning for et demokratisk samfund er, at der igennem valget og valgbarhed er mulighed for at øve indflydelse på og derved legitimere den statslige og kommunale aktivitet. I det færøske samfund er der mange organer, man kan have valget og være valgbar til. Foruden parlamentet, Løgtingið (herefter betegnet på dansk Lagtinget), er der kommunalbestyrelser, skolebestyrelser, menighedsråd og en række andre. Vi vil i denne artikel se på reglerne om valget og valgbarhed til Lagtinget og kommunalbestyrelsen.

Det, der gør reglerne om valget og valgbarhed på Færøerne til noget særligt, er, at der både kan forekomme konflikt mellem færøske retskilder indbyrdes, herunder retskilder der må antages at være på forskellig trinshøjde, konflikt mellem færøsk lovgivning og hjemmestyreordningen, konflikt mellem færøsk ret og dansk ret, især Rigets grundlov, og konflikt mellem færøsk/dansk ret og internationale forpligtelser. Derudover medfører Færøernes stilling som associeret land spørgsmål om Lagtinget status som nationalt parlament.

Når man skal undersøge reglerne om valget og valgbarhed på Færøerne, og hvilke krav der eventuelt kan stilles til disse, mener vi, at det er en forudsætning, at man først gør sig klart, hvilken relevans den danske grundlov må antages at have for disse regler. Det danske forfatningssystem hviler også på den grundopfattelse, at statsmagten har sit udspring og grundlag i „folkets vilje“. Vi mener, at der kan

sættes spørgsmålstegn ved, hvilket organ der i praksis fungerer som lovgivende myndighed for en dansk statsborger, der er bosat på Færøerne, og at en undersøgelse af reglerne om valgret og valgbarhed på Færøerne derfor kræver en stillingtagen til dette.

I hjemmestyrelovens § 10, stk. 2, er der anført, at valgret og valgbarhed til organer, der henhører under det færøske Hjemmestyre, kan gøres afhængigt af, at vedkommende er „færing“. Der er derudover anført i bestemmelsen, at den anses som „færing“, der er dansk statsborger og er „hjemmehørende“ på Færøerne. Vi vil prøve at se nærmere på, hvordan begrebet „hjemmehørende“ skal fortolkes, og hvad der skal til, før en person bliver anset som værende „færing“.

I to forrige regeringsperioder har landsstyret på Færøerne gået ind for at oprette Færøerne som selvstændig stat. Dette har sat fokus på muligheden for at anvende hjemmelen i hjemmestyreloven til at skelne mellem danske statsborgere, der ikke kan karakteriseres som „færing“, når det gælder valgret og valgbarhed til de færøske organer eller at indføre en særlig færøsk „hjemmeret“.

For at se, om valglovgivningen på Færøerne må antages at være almindelig for små samfund med hjemmestyre, vil vi lave en komparativ analyse af valglovgivningen på Åland. Den ålandske „hembygdsrätt“ kan desuden bidrage til diskussionen, om der er begrænsninger for, hvordan begreberne „hjemmehørende“ og dermed „færing“ kan fortolkes. Desuden kan en komparativ analyse være med til at klargøre, hvorvidt reglerne om valgret og valgbarhed på Færøerne lever op til de internationale standarder. Åland er valgt, fordi der er tale om to sammenlignelige samfund. Begge er øgrupper i Norden med nogenlunde samme befolkningstal, og begge har både været en del af et rigsfællesskab i lang tid og har et andet sprog og kultur end det land, de er i rigsfællesskab med.

Grundlovens relevans for valgreglerne

For vores problemstilling mener vi ikke, at det er afgørende, om Lagtingets lovgivende myndighed kan tilbagekaldes eller ej. Derimod er det interessant, hvor megen lovgivende myndighed det færøske lagting har opnået, og hvorvidt denne lovgivende myndighed falder udenfor grundlovens kompetenceområde eller ej. Dette må have indflydelse på, i hvilken udstrækning valgreglerne til Lagtinget må antages at skulle leve op til de grundlæggende krav til valgret og valgbarhed til Folketinget i henhold til grundloven.

I det følgende og blandt andet ud fra de to hovedopfattelser om det færøske hjemmestyres forfatningsretlige stilling, delegation contra en quasiautonomi, undersøges, hvilken relevans grundlovens skrevne og uskrevne rettigheder må

antages at have for de krav, der må stilles til reglerne om valgret og valgbarhed til Lagtinget på Færøerne.

I grundlovens § 1 er der anført, at „*Denne grundlov gælder for alle dele af Danmarks Rige*“. Formuleringen optræder første gang i grundloven af 1953; ingen af de tidligere grundlove har haft nogen tilsvarende bestemmelse om forfatningens geografiske udstrækning. Bestemmelsens umiddelbare formål var at fastslå, at Danmark efter ophævelsen af Grønlands kolonistatus i 1952 omfatter tre ligestillede dele: Danmark, Grønland og Færøerne. Hensigten hermed var således ikke at påbyde retsenhed i den forstand, at den retlige regulering nødvendigvis skulle være ens i hele Riget, men blot at grundlovsfæste de tre rigsdeles forfatningsretlige lighed.¹

For Færøernes vedkommende blev grundloven uden færingerne stillingtagen tinglæst på Færøerne allerede i 1849. Spørgsmålet om grundlovens geografiske udstrækning var dog også dengang et så følsomt og vanskeligt anliggende, at der aldrig opnåedes enighed om indsættelse af nogen bestemmelse herom i selve grundloven.²

Følgelig var der mange, som betvivlede, at grundloven overhovedet kunne gælde for Færøerne, dels fordi danske love aldrig havde været gældende på Færøerne, lige så lidt som Færøerne nogensinde var trådt i almindeligt lovfællesskab med Danmark.

A. S. Ørsted var en af disse, og han stemte også imod rigsdagsvalgloven for Færøerne med den begrundelse, at dette lovforslag i det mindste burde have været forelagt færingerne til udtalelse, før det blev vedtaget. Fra Færøerne lød imidlertid ingen protester,³ og siden gennemførelsen af en særlig færøsk valglov i 1850 har øernes beboere været repræsenteret i Rigsdagen og senere i Folketinget.⁴

Grundloven fra 1953 blev også kundgjort på Færøerne efter reglerne i lov nr. 51 fra 1. april 1896 om kundgørelse af love og anordninger på Færøerne, og er den også siden dengang blevet anvendt af de retsskabende myndigheder på Færøerne, såvel færøske som rigets; der har været afholdt folkeafstemning om grundloven på

1 Henrik Zahle (red.): *Danmarks Riges Grundlov med kommentarer*, 1999, s. 29, Frederik Harhoff, Rigsfællesskabet, 1993, s. 204 og Max Sørensen: *Statsforfatningsret*, 2. udg. ved Peter Germer, 1979, s. 43.

2 Frederik Harhoff: *Rigsfællesskabet* 1993, s. 47.

3 Hvidbogen, *Udarbejdet af Færøernes landsstyre august 1999. Foreløbig dansk oversættelse foretaget af Rigsombudsmanden på Færøerne*, s. 20f.

4 Max Sørensen: *Statsforfatningsret*, 2. udg. ved Peter Germer, 1979, s. 47.

Færøerne, foruden folketingsvalg i henhold til grundloven. Der kan derfor næppe rejses tvivl om, hvorvidt grundlovens bestemmelser er gældende på Færøerne.^{5 6}

Spørgsmålet hvilken betydning vedtagelsen af den færøske hjemmestyrelse har fået for grundlovens udstrækning, har dog flere gange været oppe og vende siden hjemmestyrelsens vedtagelse.

Den danske professor Poul Meyer skrev i 1947 i forbindelse med hjemmestyrelsens tilblivelse at *„Efter lovens gennemførelse vil dansk suverænitet over Færøerne være bevaret, og grundloven vedbliver at have gyldighed for dette særlige område indenfor riget. Noget folkeretligt forhold mellem Færøerne og det øvrige Danmark opstaar altsaa ikke“*.⁷

At Poul Meyer i virkeligheden anså hjemmestyreordningen for at være så vidtgående, at den overskred bestemmelserne i grundloven, ses i samme artikel: *„respekten for den danske grundlov og hensynet til konsekvenserne fordrer, at der i en udførlig præambel til den foreslåede lov gøres rede for disse omstændigheder, og at det heri udtrykkeligt fastslås, at det ved lov gennemførte selvstyre snarest muligt skal have hjemmel i grundloven ved en dertil sigtende grundlovs-ændring“*. Dette blev dog som bekendt ikke til noget.

Den færøske landsretssagfører Edward Mitens gjorde i modsætning hertil gældende, at hjemmestyreordningen ikke er en ensidig delegation af administrativ myndighed fra Rigsdagen til Lagtinget, men at der snarere er tale om en gensidigt bebyrdende aftale. Han gjorde endvidere gældende, at den danske grundlov, efter hjemmestyrelsens vedtagelse, kun har begrænset gyldighed på Færøerne, begrænset af de anliggender, som det færøske hjemmestyre har overtaget fra hjemmestyrelsens liste A med hjemmel i hjemmestyrelsens § 2.⁸

Frederik Harhoff kommer i overensstemmelse med dette i sin afhandling frem til, at den danske grundlov, herunder dennes bestemmelser om frihedsrettigheder, folketingsvalg og møntudstedelse m.v., fortsat er gældende for Færøerne. Han mener dog tilsyneladende samtidig, at Lagtinget besidder den myndighed svarende til lovgivers grundlovsumiddelbare lovgivningskompetence inden for de sagligt og geografisk afgrænsede beføjelser, der er overtaget med hjemmel i hjemmestyrelsen,

5 Álit um stýrisskipanarviðurskifti Føroya (Betænkning om Færøernes styrelsesforhold), 1994, s. 49.

6 Hans Andrias Sølvará: Føroysk stjórnarsøga og evstulógir, s. 10. Artikel udgivet i forbindelse med en grundlovskonference på Færøerne 11-13 marts 2003.

7 Poul Meyer: Færøerne retsstilling – nogle betragtninger i anledning af forslag til lov om Færøernes hjemmestyre. Juristen 1947, nr. 29, s. 298.

8 Edvard Mitens: Færøernes selvstyre. Trykt i UfR 1950B, s. 89f.

og at grundlovens udstrækning derfor er begrænset således, at den ikke gælder for disse områder.⁹

Færøske politikere har delte meninger om, i hvilken udstrækning den danske grundlov har gyldighed på Færøerne efter hjemmestyrelovens vedtagelse. I en artikel i avisen Sosialurin fra den 16. januar 2002, der er skrevet i forbindelse med, at statsministeren og lagmanden skrev under på, at fremtidige overtagelser skal ske indenfor rigsfællesskabet og med hjemmel i den danske grundlov, citeres daværende vicelagmand, Høgni Hoydal, for at sige, at hans parti ikke ser den danske grundlov som en grundlov, men kun som en almindelig lov.

Den mest almindelige holdning må dog antages at være, at grundloven stadig er gældende i fuld udstrækning på Færøerne. Dette fremgår også af betænkningen om Færøernes styrelsesforhold og underbygges af den realitet, at man i det færøske justitsministerium i forbindelse med fremsættelse af lovforslag altid kontrollerer lovforslagets overensstemmelse med grundloven.¹⁰

Valgretslovgivningen på Færøerne

Færøernes egen styrelsesordning, der som sagsområde er opført på liste A i hjemmestyreloven, blev overtaget allerede i 1948, og herunder falder hjemmelen til at vedtage bestemmelser om Lagtinget og valg til dette.

Hjemmestyrelovens § 10 er den eneste bestemmelse i hjemmestyreloven, der nævner valgret og valgbarhed. Bestemmelsen regulerer ikke selve valgretten og valgbarheden, men er efter sin ordlyd alene en hjemmel til at betinge valgret og valgbarhed på Færøerne af, at vedkommende person er „hjemmehørende“ på Færøerne og derved er at betragte som værende „færing“.

Det er uklart, hvad der skal forstås ved „hjemmehørende“ og derved, hvornår en person må antages for at kunne betragtes som værende „færing“. Forarbejderne bidrager heller ikke meget til forståelsen af, hvad der ligger bag indførelsen af begrebet. Statsministeren nævner § 10 under sin fremsættelse af forslaget til hjemmestyreloven, men han kommer ikke nærmere ind på, hvordan man skal definere begrebet „hjemmehørende“.¹¹

9 Frederik Harhoff: Rigsfællesskabet, 1993, s. 491.

10 Upprit um eftirkannan av lógaruppskotum, ríkislógartilmælum og kunngerðum (Vejledning om kontrol af lovforslag, rigslove og bekendtgørelser) udgivet af det færøske justitsministerium den 14. december 2001 og Álit um stýrisskipanarviðurskifti Føroya (Betænkning om Færøernes styrelsesforhold), 1994, s. 49.

11 Rigsdagstidende Folketinget II 1947/48, sp. 3024.

Diskussionen omkring indførelsen af § 10 drejede sig mest om, hvilken indflydelse bestemmelsen ville få for den såkaldte Sterlingoverenskomst, som færingerne havde indgået med briterne under anden verdenskrig. Da krigen sluttede, havde Færøerne et tilgodehavende i engelske banker på adskillige pund sterling, og man ville derfor fra færøsk side sikre sig, at bestemmelsen ikke havde den følge, at alle danskere, der eventuelt flyttede til Færøerne, skulle kunne få del i dette tilgodehavende. Færingerne ville således have, at der skulle ligge en vis grad af protektionisme i bestemmelsen, således at den gjorde det sværere for én, der ikke kunne karakteriseres som „færing“ at blive „færing“ i henhold til hjemmestyrelsen.

Poul Meyer berørte begrebet „hjemmehørende“ i sin artikel om Færøernes retsstilling fra 1947.¹² Han sætter spørgsmålstegn ved, om udtrykket mon er identisk med „fast bopæl“, eller om det må antages for at være mindre omfattende og gør gældende, at såfremt det sidste er tilfældet, burde udtrykket være præciseret.

Poul Meyer sætter derefter spørgsmålstegn ved, om der i et pas, der på Færøerne udstedes til en dansk tjenestemand eller forretningsmand med fast bopæl og årelangt ophold på øerne, men som ikke er af færøsk afstamning, skal indføres betegnelsen „færing“. Dette mente han urimeligt, såfremt den pågældende ikke ønskede det.

Problemet for Poul Meyer var således ikke, at man med bestemmelsen kunne diskriminere danskere ved ikke at tillade dem at blive „færinger“, men snarere tværtimod, at det var et problem, hvis man som dansker skulle „tvinges“ til at blive „færing“, fordi man havde opholdt sig på Færøerne.

I dag sættes de fleste steder i den færøske lovgivning lighedstegn mellem begreberne „hjemmehørende“ og „fast bopæl“. Hvis man gennemgår de historiske færøske styrelseslove og lagtingsvalglove, der har været gældende siden hjemmestyrelsens vedtagelse, kan man se, at begrebet „hjemmehørende“ aldrig har været nævnt, hverken i love eller forarbejder, før end i 1994. Også i styrelsesloven fra 13. maj 1948 anvendtes begrebet „fast bopæl“ som en af betingelserne for opnåelse af valgret og valgbarhed til det færøske lagting.

Forarbejderne til styrelsesloven fra 1948 siger ikke noget om, hvorfor man har valgt at indføre et krav om „fast bopæl“, og om dette eventuelt er udtryk for en fortolkning af begrebet „hjemmehørende“ i hjemmestyrelsens § 10. Lagtingsvalgloven fra 4. maj 1948 anfører ligeledes blot, at det er bestemmelserne i styrelsesloven, der er gældende vedrørende kravene til valgret og valgbarhed til Lagtinget og anfører således heller ikke noget om begrebet „hjemmehørende“.

¹² Poul Meyer op. cit.

I betænkningen om Færøernes styrelsesforhold fra 1994 konstateres der for første gang, at hjemmestyrelovens § 10 indeholder en hjemmel til, at man kan forskelsbehandle danske statsborgere „hjemmehørende“ på Færøerne, dvs. „færing“, og andre danske statsborgere, når det gælder valgret og valgbarhed til organer under det færøske hjemmestyre. Man konstaterer dog samtidig, at ophavsmændene til den første styrelseslov ikke ville benytte sig af denne hjemmel, og at der derfor aldrig har været gjort forskel på „færing“ og „danskere“ for så vidt angår valgret og valgbarhed siden Hjemmestyrets indførelse.¹³

Begrebet „hjemmehørende“ indførtes herefter som en af betingelserne for valgret til det færøske lagting i den nye styrelseslovs § 3. I betænkningen gøres der dog samtidig gældende, at fortolkningen af begrebet skal fastsættes i lagtingvalgloven. Udvalget bag betænkningen anbefalede dog, at man ikke ændrede retstilstanden, men stadig fastholdt fortolkningen af „hjemmehørende“ som værende lig med „fast bopæl“. ¹⁴

Lagtingsvalgloven indeholdt en betingelse om fast bopæl inden ændringen af styrelsesloven i 1994, og reglerne om valgret og valgbarhed i denne lov er ikke blevet ændret siden.

Østre landsret kom i 1983 frem til, at en „færing“ i henhold til hjemmestyrelovens § 10 skal defineres som en dansk statsborger med fast bopæl på Færøerne.¹⁵ I forbindelse med sagen henvendte en færøsk advokat sig til Statsministeriet for at få oplysninger om tilblivelsen af hjemmestyrelovens § 10. I svaret fra Statsministeriet blev der oplyst, at de eneste oplysninger til belysning af § 10, stk. 2, er en bemærkning til lovudkastet fra juni 1947 af Alf Ross og en udtalelse ligeledes fra 1947 af departementschef Andreas Møller. Disse oplysninger bidrager ikke til nogen konkret forståelse af, hvordan § 10 skal fortolkes, men både Alf Ross og Andreas Møller mente tilsyneladende, at færing selv kan udfylde begrebet „hjemmehørende“. Der blev dog understreget, at ordningen skal være af principiel demokratisk natur, og at man derfor ved fortolkningen skal overholde nogle grundlæggende demokratiske principper og ikke fastsætte diskriminerende kriterier for, hvem der kan deltage i selvstyret.¹⁶

13 Álit um stýrisskipanarviðurskifti Føroya (Betænkning om Færøernes styrelsesforhold), 1994, s. 83.

14 Álit um stýrisskipanarviðurskifti Føroya op. cit. s. 176.

15 U.1983.986Ø. Sagsøger var en dansk læge, der efter at han var flyttet til Færøerne havde fået afslag på at blive beskattet efter nogle dispensationsregler, som alene var gældende for den fastboende befolkning.

16 Statsministeriet siger videre i svaret, at de har fortolket bestemmelsen således, at der er tale om en „beskyttelsesbestemmelse“, der skal hindre, at Hjemmestyret ensidigt stiller danske statsborgere, der ikke er hjemmehørende på Færøerne, ringere end færing. Det er imidlertid ved fortolkningen af bestemmelsen accepteret, at f.eks. adgangen til at ud-

En del af den kritik af hjemmestyreloven, der siden dens vedtagelse har verseret på Færøerne, har været, at loven ikke giver en tilstrækkelig definition af og beskyttelse af færinger som folk. I 1987 fremlagde det republikanske parti på Færøerne et forslag om at ændre hjemmestyreloven for at etablere en ordning med en færøsk „hjemmeret“.¹⁷ Dette har siden med jævne mellemrum været fremme særlig blandt tilhængere af de mere løsrivelsessindede færøske partier.

I et notat, der blev offentliggjort i den færøske avis *Dimmalætting* i 2000 forbindelse med de forhandlinger, der havde været mellem den danske regering og det færøske landsstyre om Færøernes retlige stilling, berørte man også muligheden for at indføre en særlig færøsk „hjemmeret“.¹⁸ Denne lov skulle dog først træde i kraft efter, at en traktat var indgået mellem den danske regering og det færøske landsstyre om Færøernes løsrivelse fra det danske rige. Således skulle denne „hjemmeret“ erstatte det danske statsborgerskab.

Der foreligger dog uenighed om, hvorvidt en sådan bestemmelse, såfremt den skal træde i kraft inden en eventuel løsrivelse fra det danske rige, er i overensstemmelse med grundloven. For det første er man selvfølgelig, så længe Færøerne er i rigsfællesskab med Danmark, begrænset af det danske statsborgerskab. Dette må til stadighed være en grundlæggende betingelse for at opnå en eventuel færøsk „hjemmeret“.

Zakarias Wang er en af de få teoretikere, der har behandlet hjemmestyrelovens § 10 i nyere tid. Han fortolker bestemmelsen således, at når det gælder vedtagelse af regler om valgret og valgbarhed til organer, der henhører under det færøske hjemmestyre, indeholder bestemmelsen en hjemmel til, at man kan gøre det lige

øve visse erhverv betinges af dansk statsborgerskab og bopæl på Færøerne, jfr. f.eks. den færøske næringslov (Ll. af 20. december 1955). Synspunktet bag denne fortolkning er, at det står enhver dansk statsborger frit for at tage ophold på Færøerne. Det er endvidere efter statsministeriets opfattelse Hjemmestyret, der i de enkelte kategorier af tilfælde afgør, hvad begrebet „hjemmehørende“ dækker. Det var ikke muligt for os at få indblik i disse bemærkninger, da de ifølge Statsministeriet tilsyneladende ikke længere forefindes i deres arkiv.

- 17 Af ændringsforslaget til lovforslag om ændring af hjemmestyreloven fremgår det, at der i § 6 gøres gældende, at der skal etableres en ordning om færøsk hjemmeret. I bemærkningerne til denne bestemmelse er der anført, at spørgsmålet om færøsk hjemmeret tit har været berørt i Lagtinget, men er aldrig blevet vedtaget. Videre gøres der gældende, at det er imod alle nationalretlige principper og selve indledningen til og begrundelsen for hjemmestyreloven, at en dansker, der bosætter sig på Færøerne, derved bliver „færing“. Derfor er det nødvendig, at der etableres en ordning om færøsk hjemmeret, måske med inspiration fra den ålandske „hembygdsret“, jf. *Løgtingstíðindi*, 1987, Bind A, s. 583ff.
- 18 Upprit um samráðingar við donsku ríkisstjórnina um rættarstöðu Føroya (Notat om forhandlinger med den danske regering om Færøernes retlige stilling). Offentliggjort i den færøske avis *Dimmalætting* den 7. marts 2000.

så svært for en dansker at blive „færing“, som det er for en pakistaner at blive dansk statsborger.¹⁹

I et forskningsprojekt om minoriteters og urfolks politiske rettigheder kommer den finske forsker Kristian Myntti også ind på den færøske hjemmestyreløvs § 10 og dennes hjemmel til at begrænse valgretten og valgbarheden til Hjemmestyrets organer til den, der kan anses for at være „færing“. Han mener, i modsætning til Zakarias Wang, at det er usandsynligt, at de færøske myndigheder med hjemmel i hjemmestyreløvs § 10 skal have ret til at gøre valgretten og valgbarheden hos en dansk statsborger afhængig af, at vedkommende har fast eller naturlig forbindelse til Færøerne eller behersker det færøske sprog. Dette begrundes han til dels med, at spørgsmålet har stor principiel betydning, og at såfremt det var lovgivers hensigt, burde dette fremgå tydeligt af forarbejderne, hvilket det ikke gør.²⁰

Da Lagtinget i realiteten kan siges at have overtaget Folketingets lovgivende myndighed i henhold til grundloven på Færøerne, og en dansk statsborger har en grundlovsfæstet ret til at deltage i den demokratiske proces ved valget af den lovgivende myndighed, må dette også være med til at begrænse muligheden for at forskelsbehandle danske statsborgere for så vidt angår valgret og valgbarhed på Færøerne.

Man kunne dog argumentere for, at der kan stilles en betingelse om en vis begrænset bopælsperiode, inden man kan anses for at være „færing“ eller har opnået en eventuel „hjemmeret“ og dermed opfylder betingelsen for at få valgret og blive valgbar. Eventuelt kunne man stille en betingelse om 6 måneders ophold, som i henhold til personregisterlovens § 16, stk. 2, er grænsen for, hvornår nordiske statsborgere har pligt til at anmelde tilflytning. Dette for at opholdet skal afspejle en reel tilknytning til det færøske samfund og ikke blot være et kortvarigt ophold op til et valg.²¹ Denne løsning har man valgt i Grønland, hvor en dansk statsborger skal have haft fast bopæl i Grønland i mindst 6 måneder forud for afholdelse af Landstingsvalget for at få valgret og blive valgbar.²²

Såfremt man dog først vælger at indføre den særlige færøske „hjemmeret“ efter en eventuel løsrivelse fra det danske rige, er man selvfølgelig ikke længere

19 Zacharias Wang: *Stjórn málafræði*, 2. udg. 1989, s. 185f.

20 Kristian Myntti: Minoriteters og urfolks politiske rättigheter. En studie av rätten för små minoriteter och urfolk till politiskt deltagande och självbestämmande, 1998, s. 275f.

21 Se Kristian Myntti op. cit. s. 275f. Myntti antager, at Lagtinget kan vedtage, at danske statsborgere, der flytter til Færøerne, skal have haft fast bopæl på Færøerne i et stykke tid, inden de opnår valgret og valgbarhed til lagtingsvalget. Yderligere indskrænkninger i danske statsborgeres rettigheder mener han dog må antages for at være i strid med grundlovens § 1.

22 Landstingslov nr. 9 af 31. oktober 1996 om valg til Grønlands Landsting, § 1.

forpligtet af grundlovens regler, og således, bortset fra de eventuelle internationale forpligtelser, frit stillet.

Man kan vælge at sammenligne den færøske styrelseslov med en grundlov, idet at det er denne lov, der regulerer den lovgivende og forvaltningsretlige virksomhed på Færøerne. Der er dog den væsentlige forskel, at mens en grundlov regulerer alle forhold omkring regeringen af et land, er den færøske styrelseslov kun gældende for de områder, som er overtaget i henhold til hjemmestyrelsen.

Ændringer af den færøske styrelseslov kræver vedtagelse af to følgende parlamenter, hvilket er det samme, som gælder for den danske grundlov, hvis der bortses fra kravet om folkeafstemning.²³ Det er ikke anført i styrelsesloven, at den har en højere status end andre lagtingslove, men den har opnået en særlig status, således at der i praksis bliver kontrolleret, at alle lovforslag er i overensstemmelse med styrelsesloven.²⁴

Styrelseslovens status skyldes først og fremmest, at den er en organisatorisk lov, der regulerer det indbyrdes forhold mellem den udøvende myndighed, landstyret, den lovgivende myndighed, Lagtinget og den dømmende myndighed, domstolene, på Færøerne. I bemærkningerne til styrelseslovens § 1 anføres også, at udøvelse af „lovgivende magt“ skal være i overensstemmelse med de krav, der stilles i henhold til den danske grundlov, den færøske hjemmestyrelse og den færøske styrelseslov.²⁵

Den færøske styrelseslovs bestemmelser om valgret og valgbarhed af relevans for os er følgende:

§ 3. Valgret til lagtinget har enhver, der er fyldt 18 år, har dansk indfødsret og er hjemmehørende på Færøerne, medmindre vedkommende er umyndiggjort.

§ 4. Valgbar er enhver, som har valgret til lagtinget, medmindre vedkommende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af lagtinget.

Stk. 2. Den, der er dømt for en strafbar handling, er ikke uværdig til lagtingsmandat, medmindre domfældte er idømt straf af fængsel i 4 måneder eller derover eller forvaring.

23 Dog er det således, at såfremt hjemmestyrelsen ændres med virkning for styrelsesloven, kan lovforslag herom vedtages efter sædvanlige regler, jf. Ll. nr. 103 fra 26. juli 1994 om Færøernes styrelsesordning § 57.

24 Upprit um eftirkannan av lógaruppskotum op.cit.

25 Álit um stýrisskipanarviðurskifti Føroya (Betænkning om Færøernes styrelsesforhold), 1994, s. 173.

Stk. 3. Ej heller er den dømte uværdig, når der er forløbet 5 år fra straffens udståelse, forældelse eller eftergivelse eller fra den endelige løsladelse fra forvaring.

§ 5. Lagtinget vælges ved almindelige, hemmelige og direkte valg.

Stk. 2. De nærmere regler for valgrettens udførelse gives ved lagtingsvalgloven, herunder at fastsætte antallet af lagtingsmedlemmer indenfor det i § 2 fastsatte højeste antal.

§ 7. Lagtinget afgør selv gyldigheden af sine medlemmers valg samt spørgsmålet om, hvorvidt et medlem har mistet sin valgbarhed.²⁶

Bestemmelsen om valgret i styrelsesloven minder meget om den tilsvarende bestemmelse i grundloven. Dog anvendes begrebet „fast bopæl i riget“ i grundloven, mens styrelsesloven anvender begrebet „hjemmehørende på Færøerne“.

Valgretsaldere til folketingsvalget bliver derudover også som bekendt vedtaget ved folkeafstemning og kan derfor heller ikke ændres uden en folkeafstemning, mens valgretsaldere på Færøerne fastsættes i selve styrelsesloven og altså uden folkeafstemning. Derudover har man i styrelsesloven valgt ikke at gøre brug af hjemmelen i grundloven til at lade straf eller understøttelse, der i lovgivningen betragtes som fattighjælp, medføre tab af valgret.

Valgret og valgbarhed til Lagtinget

Grundbetingelsen for valgbarhed til Lagtinget er ifølge styrelsesloven, at man har valgret til Lagtinget. Der stilles dog ligesom i grundloven en skærpet betingelse i form af et værdighedskrav. I henhold til styrelseslovens § 7, der har samme ordlyd som grundlovens § 33, afgøres værdighedskravet af Lagtinget i forbindelse med, at de afgør gyldigheden af medlemmernes valg. Ligesom tilfældet er i grundloven, er det et mindstekrav for at miste valgbarheden, at man er blevet straffet for en handling. Udover dette er der i styrelseslovens § 4, stk. 2 og 3, et krav om, at domfældte mindst er idømt en straf på 4 måneder eller forvaring, og at der ikke er forløbet 5 år fra straffens udståelse, forældelse eller eftergivelse eller fra den endelige løsladelse fra forvaring.

De nugældende regler om valgret og valgbarhed til det færøske lagting fremgår udover af styrelsesloven også af Ll. nr. 49 fra 20.7.1978 om valg til Færøernes lagting:

§ 2. Valgret til lagtinget har personer, der er fyldt 18 år, har indfødsret og fast bopæl på Færøerne.

²⁶ Se oversættelsen i den færøske lovsamling.

Stk. 2. Valgbar til lagtinget er enhver, som har valget til dette, medmindre vedkommende er straffet for en handling, der i almindeligt omdømme gør ham uværdig til at være medlem af lagtinget, uden at denne virkning af dommen er bortfaldet.

Stk. 3. Ingen kan afgive stemme uden at være optaget på valglisten.

§ 2a. *Personer, der opholder sig udenfor Færøerne i uddannelsesøjemed, har valget til lagtinget, hvis de i øvrigt opfylder betingelserne i § 2.*

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte personer har dog kun valget, såfremt de forud for flytningen fra Færøerne har været registreret i folkeregisteret på Færøerne i mindst 5 år i alt.

§ 8a.... *Stk. 2. Vælgere, der har haft ophold udenfor Færøerne i mere end 8 år, kan ikke optages på valglisten i henhold til § 2a.*

På grund af styrelseslovens høje status i retsordenen på Færøerne har man tilstræbt, at reglerne om valget og valgbarhed i lagtingsvalgloven er i overensstemmelse med reglerne om valget og valgbarhed i styrelsesloven.²⁷

Som det fremgår af § 2, stk. 1, i lagtingsvalgloven har man valgt at fortolke „hjemmehørende“ som „fast bopæl“. Der er dog ikke nævnt nogen steder i forarbejderne til bestemmelsen, at en fortolkning af begrebet „hjemmehørende“ er det, man har haft i sinde, da man indførte betingelsen om fast bopæl.

Man skal have in mente, at det var først i forarbejderne til styrelsesloven fra 1994, at man gjorde gældende, at begrebet „hjemmehørende“ skulle fortolkes i lagtingsvalgloven; bestemmelsen om valget i lagtingsvalgloven er derimod fra 1987. Det viser sig derudover, at „fast bopæls-kravet“ lige siden hjemmestyrelovens vedtagelse har været en fast bestanddel af betingelserne om valget til Lagtinget.

Ud fra disse betragtninger må man formentlig komme frem til, at det nuværende „fast bopæls-krav“ næppe er en reel fortolkning af begrebet „hjemmehørende“, men derimod alene en fastholdelse af gammel praksis.

²⁷ I bemærkningerne til reglerne om valget og valgbarhed i lovforslaget om valg til Færøernes Lagting, der blev fremsat i 1978, gøres der således f.eks. gældende, at man gerne så, at betingelserne om at man skulle fortabe valgetten på grund af fattighjælp, eller fordi man har været straffet, blev ophævet. Dette fordi valgetten alene skulle være betinget af alder, indfødsret og bopæl. Ligeledes skulle valgbarheden alene være betinget af, at man opfyldte kravene til valget, og at man ikke var straffet for en handling, som medførte, at man var uværdig til at være medlem af Lagtinget. Der konstateredes dog, at da denne bestemmelse i lagtingsvalgloven var en afskrift af den dagældende styrelseslovs § 12, kunne denne bestemmelse kun ændres ved at være vedtaget i to lagtingssamlinger med valg imellem, jf. Løgtingstíðindi 1977, Bind D, s. 272.

Der er i § 2 intet krav om, at man ikke skal være umyndiggjort for at have valgret til Lagtinget. Denne betingelse blev taget ud af loven i 1987 som en konsekvens af, at betingelsen var taget ud af styrelsesloven i 1985.²⁸ Ændringen af styrelsesloven i 1985 indebar også, at betingelserne om, at man ikke skulle være straffet, gået konkurs eller modtage fattighjælp for at have valgret blev ophævet. Den eneste præcisering af straffen, der nu er med i lagtingsvalglovens § 2, er „uden at denne virkning af dommen er bortfaldet“. Betydningen af denne passage, og hvordan denne virkning af dommen først opstår og derefter bortfalder, er dog ikke oplyst i forarbejderne.

Ligesom tilfældet er i folketingsvalglovens § 3, nr. 4, har personer, der opholder sig udenfor Færøerne i studieøjemed valgret til Lagtinget i henhold til lagtingsvalglovens § 2a.²⁹ De øvrige persongrupper, der er nævnt i folketingsvalglovens § 3, har derimod ikke valgret til det færøske lagting.

Af forarbejderne til lagtingsvalglovens § 2a fremgår det, at den færøske uddannelsesorganisation henvendte sig til det Færøske landsstyre og Lagtinget med et ønske om, at studerende, der opholder sig midlertidigt udenfor Færøerne, skulle få valgret til Lagtinget. Efter at have konstateret, at det i Danmark fortolkes som værende i overensstemmelse med grundlovens § 29, stk. 1, at personer, som midlertidigt opholder sig udenfor landet får valgret til Folketinget, konkluderede man, at det ikke måtte anses for at stride imod § 12 i den dagældende færøske styrelseslov, der ligesom den danske grundlov stillede krav om fast bopæl, at man gav de studerende med midlertidigt ophold uden for Færøerne valgret til lagtingsvalget.

Betingelsen for at man kan opnå valgret i henhold til lagtingsvalglovens § 2a er, at man forud for flytningen har været registreret i det færøske folkeregister i mindst 5 år i alt. Valgretten bortfalder ifølge lagtingsvalglovens § 8a, stk. 2, hvis den studerende har været bosat udenfor Færøerne i 8 år. Dette begrundes i forarbejderne med, at de fleste uddannelser ikke varer længere end 8 år, og at, når man har været væk fra Færøerne i så lang tid, ikke længere har den nødvendige tilknytning til Færøerne, som kan begrunde en valgret til Lagtinget.³⁰

Valgret og valgbarhed til de færøske kommuner

I grundlovens § 86, 2. pkt., er der anført, at „For Færøernes og Grønlands

28 Jf. ændringslov nr. 42 fra 5. maj 1987 til Ll. nr. 49 fra 20. juli 1978 om valg til Færøernes Lagting og Løgtingstíðindi 1986, Bind A, s. 329ff.

29 Denne bestemmelse blev indsat i loven i 1991, jf. Lagtingssag nr. 105/1991 Ændring af lagtingsvalgloven.

30 Løgtingstíðindi 1991, Bind D, s. 517ff.

vedkommende fastsættes valgretsaldere til de kommunale råd og menighedsrådene ved lov eller i henhold til lov“. Grundlovens § 86, 2. pkt., bestemmer således forudsætningsvis, at administrationen af den enkelte kommune skal forestås af en kommunalbestyrelse, hvortil der afholdes valg.

I henhold til den færøske styrelseslovs § 56 har kommunerne ret til under landsstyrets tilsyn selvstændigt at styre deres anliggender, og reglerne herom fastsættes ved lagtingslov. Udover denne bestemmelse nævner styrelsesloven intet om kommunerne. Da kommunerne slet ikke nævnes i hjemmestyrelsen, er det eneste krav, de trindhøjere love stiller til reglerne om valgret og valgbarhed til kommunalvalget, at der skal afholdes et valg.

Reglerne om valgret og valgbarhed til de færøske kommuner er reguleret i Ll. nr. 44 fra 19.6.1972 om valg til samtlige færøske kommuner. Deri bestemmes følgende:

§ 1. Valgret og valgbarhed til byggerådsvalg/byrådsvalg har enhver, som

a) er fyldt 18 år og ellers opfylder betingelserne for valgret og valgbarhed til Færøernes lagting

b) er tilmeldt folkeregisteret i vedkommende kommune senest 2 uger inden den dag, valget finder sted

c) og som valgdagen fremdeles er bosiddende i kommunen.

Stk. 2. Statsborgere fra de andre nordiske lande har, uanset litra a), valgret og valgbarhed ved kommunevalg, såfremt de har haft bopæl på Færøerne de sidste 3 år inden valget.

Stk. 3. Ingen kan udøve valgret uden at være optaget på valglisten.

Stk. 4. En person, der er optaget på valglisten, men som ikke længere har fast bopæl i kommunen, har ikke ret til at afgive stemme.³¹

Som man kan se i § 1, stk. 1, er betingelserne for valgret og valgbarhed til byggerådsvalg/byrådsvalg eller kommunalvalget³² på Færøerne reguleret i samme paragraf. Derudover er de knyttet sammen med de forholdsvis strenge krav, der stilles til opnåelse af valgret og valgbarhed til lagtingsvalget. Ud fra en ordlydsfortolkning af bestemmelsen skal man således både opfylde betingelserne for valgret og valgbarhed til Færøernes Lagting for at have valgret til kommunalvalget. Det vil sige, at man skal være dansk statsborger, være hjemmehørende på Færøerne, have fast bopæl på Færøerne, ikke være umyndiggjort og ikke være straffet for

³¹ Jf. oversættelsen i den færøske lovsamling.

³² Bestemmelsen anvender begreberne byggerådsvalg/byrådsvalg og kommunevalg. Disse antages dog at betyde det samme.

en handling, der i almindeligt omdømme gør vedkommende uværdig til at være medlem af Lagtinget.^{33 34}

Det har dog aldrig været meningen, at bestemmelsen skulle forstås således, og den er ej heller nogensinde blevet praktiseret således.³⁵ Bestemmelsen skal i stedet forstås således, at der gælder de samme krav for hvornår man kan få valgret til kommunalvalget, som der gør, for at man kan få valgret til lagtingsvalget, ligesom der gælder de samme krav for at være valgbar ved kommunalvalget, som der gør for at være valgbar til lagtingsvalget. Dette må derfor medføre, at selv om der kun bliver henvist til lagtingsvalgloven i bestemmelsen, må en person også skulle opfylde minimums-betingelsen i styrelsesloven om straf af 4 måneder eller derudover eller forvaring for at kunne blive anset for at være uværdig til at bestride hvervet som medlem af kommunalbestyrelsen.

Det er i henhold til kommunalvalglovens § 27 kommunalbestyrelsen, der afgør, om et medlem af kommunalbestyrelsen har mistet sin valgbarhed. Det er uvist, hvorvidt målestokken er den samme som den, der anlægges med hensyn til valgbarhed til Lagtinget. Der foreligger ingen afgørelser, der vedrører denne problematik.

Ved en ændring af kommunevalgloven i 1984 blev § 1, stk. 2, indsat. Denne bestemmelse medfører, at nordiske statsborgere, såfremt de har haft fast bopæl på Færøerne de sidste 3 år inden valget, har valgret til kommunalvalget på Færøerne på trods af, at de ikke opfylder betingelserne for valgret og valgbarhed til Færøernes Lagting. Bopæl andre steder i Riget medregnes ikke i kravet om 3 års bopæl på Færøerne. De nordiske statsborgere skal sandsynligvis også være fyldt 18 år på valgdagen, selv om man igen ved en strikte ordlydsfortolkning kunne hævde, at det er hele litra a, der er undtaget for de nordiske statsborgeres vedkommende og således også kravet om, at man skal være fyldt 18 år. Ved ændringen i 1984 af § 1, stk. 2 blev de nordiske statsborgere ikke valgbare til kommunalvalget. Årsagen til, at nordiske statsborgere fik valgret til kommunalvalget på Færøerne var i henhold til forarbejderne, at det var en følge af en international konvention.³⁶ Det fremgår dog ikke af forarbejderne, hvilken international konvention, der er tale om.

Det eneste vi i vores søgen efter noget, der i det mindste kunne minde om en international konvention om dette emne og fra denne tid, er kommet frem til,

33 Jf. Ll. nr. 103 af 26. juli 1994 om Færøernes Styrelsesordning §§ 3 og 4 og Ll. nr. 49 af 20. juli 1978 om valg til Færøernes Lagting § 2.

34 Jf. Derudover skal man selvfølgelig også være tilmeldt folkeregisteret i vedkommende kommune senest 7 dage inden den dag, valget finder sted, fremdeles være bosiddende i kommunen på selve valgdagen, og være optaget på valglisten. Ll. nr. 44 fra 19. juni 1972 om valg til samtlige færøske kommuner § 1, stk. 1, litra b og c, og stk. 3 og 4.

35 Telefonsamtale med det færøske justitsministerium i januar 2004.

36 Løgtingstíðindi 1984, Bind B, s. 170.

er en rekommandation fra Nordisk Råd fra 1975. Selv om denne næppe kan betegnes som en international konvention, er dette, så vidt vi kan se, den eneste „forpligtelse“ man fra færøske side har mod andre lande, der omhandler valgret og valgbarhed for nordiske statsborgere.

I henhold til rekommandationen skal der arbejdes for at gennemføre en ligeartet lovgivning om nordisk kommunal valgret og valgbarhed til landenes næste kommunalvalg. Med hensyn til Færøerne, Grønland og Åland blev der understreget, at det var ønskeligt, at en reform også kom til at omfatte disse områder. Det præciseres dog, at ordningen for disse områders vedkommende bør gennemføres under hensyntagen til områdernes særlige forhold.³⁷ Meningen med dette udsagn er imidlertid uvist.

Spørgsmålet blev siden hen taget op i Ministerrådet den 14. oktober 1975. Den danske regering fandt i denne forbindelse, i overensstemmelse med den opfattelse der kom til udtryk i betænkningen fra den nordiske arbejdsgruppe, at der ikke skulle opstilles valgbarhedsbetingelser for de nordiske statsborgere, som ikke var gældende for landets egne borgere.³⁸

I 1996 forsøgte en nordisk statsborger at blive anset som valgbar til det færøske kommunalvalg.

Der blev af denne gjort gældende, at henvisningen til internationale konventioner i bemærkningerne til kommunalvalglovens § 1, stk. 2, må være til rekommandationen fra Nordisk Råd, samt at rekommandationen omhandler både valgret og valgbarhed, og at de ændringer, der siden hen er trådt i kraft i de andre nordiske landes kommunalvalglovgivningen, både medtager valgret og valgbarhed, foruden at der ikke er anført noget i forarbejderne til bestemmelsen om, hvorfor de nordiske statsborgere ikke samtidig med, at de fik valgret, blev valgbare.

37 Nordiska rådet 24:e sessionen 1976, s. 941.

38 Efter et finsk regeringsinitiativ i 1972 henstillede Nordisk Råd i rekommandation nr. 30/1973 til Nordisk Ministerråd „snarest at undersøge spørgsmålet om meddelelse af kommunal stemmeret og valgbarhed for nordiske statsborgere i de nordiske lande fortrinsvis på grundlag af gensidighed“. En af Ministerrådet nedsat nordisk arbejdsgruppe afgav sin betænkning „Nordisk kommunal rösträtt och valbarhet“ (NU 1975:4) i marts 1975. Betænkningen forudsatte indførelse af både valgret og valgbarhed. Nordisk Råds præsidium henstillede til Nordisk Ministerråd snarest muligt at søge gennemført en ligeartet lovgivning om nordisk kommunal stemmeret og valgbarhed baseret på principperne i den af Nordisk Ministerråd nedsatte arbejdsgruppes betænkning, således at der til valg til såvel primære som sekundære kommuner indrømmedes valgret og valgbarhed for nordiske statsborgere, som i en mindsteperode, som ikke må overskride 3 år, har haft fast bopæl i det pågældende land, og således at der ikke for opnåelse af valgbarhed fastsættes specielle valgbarhedsvilkår ud over, hvad der gælder for retten til at stemme, eller som gælder for landets egne borgere.

I sagen blev der også henvist til udtalelser fra koncipisten af lovændringen fra 1984, som mente, at de nordiske statsborgeres manglende valgbarhed skyldtes en fejl, som aldrig var blevet rettet. Ud fra en formålsfortolkning skulle en nordisk statsborger således anses som valgbar til kommunalvalget.³⁹

Den kompetente myndighed afviste dog dette anbringende henvisning til, at det dels måtte anses for uvist, hvilke internationale konventioner, der var henvist til i bemærkningerne til bestemmelsen, og at det desuden fremgik meget tydeligt af lovteksten, at der kun var tale om valgret og ikke valgbarhed. Selv om det måske havde været hensigten, var det således ikke blevet gjort klart for Lagtinget, at bestemmelsen både skulle omhandle valgret og valgbarhed.

Bestemmelsen har endvidere medført, at der måtte ske omvalg i en af de færøske bygder efter kommunalvalget i år 2000. En islandsk statsborger, der havde haft bopæl i den pågældende kommune i lidt mere end tre år, var blevet valgt ind i bygderådet. Valgbestyrelsen var gået ud fra, at da hun havde valgret til kommunalvalget, måtte hun også være valgbar. Dette var dog som bekendt ikke tilfældet, og der måtte derfor ske omvalg.⁴⁰

I 2004 blev § 1, stk. 2, ændret således, at nordiske statsborgere også er valgbare til de færøske kommunevalg. Det er kun nordiske statsborgere der har valgret og er valgbare og ikke andre udlændinge.

En undersøgelse af hvordan det forholder sig vedrørende valgret og valgbarhed til kommunalvalget andre steder i rigsfællesskabet viser, at i Danmark og Grønland får alle udlændinge valgret efter 3 års bopæl. I Danmark kræves der alene 3 års bopæl i Riget, mens udlændinge i Grønland får valgret efter 3 års bopæl i Riget og mindst 6 måneders bopæl i Grønland forud for valget. Både i Danmark og i Grønland er udlændinge desuden valgbare, medmindre vedkommende er straffet for en handling, som gør ham/hende uværdig til at være medlem af kommunalbestyrelsen.

Udlændinge uden dansk eller nordisk statsborgerskab har således ringe mulighed for at deltage i den demokratiske proces på Færøerne, idet valgret og valgbarhed til Lagtinget er betinget af dansk statsborgerskab, og valgret og valgbarhed til kommunerne er betinget af dansk eller nordisk statsborgerskab.

En alternativ løsning på problemet om udlændinges manglende politiske indflydelse

39 Jf. Sagsnr. 802-2/96 – Breve fra den juridiske afdeling i Føroya Landsstýri til Magnus Petersen, adv., dateret den 8. og 12. november 1996.

40 Jf. Sagsnr. 555-0002/2000 – Sagen om Margret Jóhannsdóttir.

kunne derfor være at gøre det lettere for disse at opnå dansk statsborgerskab. Denne løsning er valgt i Sverige.⁴¹ Dette kan dog ikke reguleres fra færøsk side.⁴²

Dansk statsborgerskab

Sådan som opnåelse af dansk statsborgerskab bliver praktiseret i dag kunne det tyde på, at en udlænding, der opholder sig på Færøerne kan have endnu sværere ved at opnå dansk statsborgerskab, end en udlænding, der opholder sig i Danmark. Kriterierne for erhvervelse af dansk statsborgerskab er nærmere beskrevet i Lbk. om dansk indfødsret nr. 113 af 20. februar 2003. Udlændinge kan ikke få statsborgerskab uden ved lov, jf. grundlovens § 44, stk. 1. De nærmere betingelser for udlændinges optagelse på lovforslaget om indfødsretsmeddelelse er fastsat i C. nr. 55 af 12. juni 2002, der indeholder krav til ophold, kendskab til danske samfundsforhold, dansk historie og sprog. I henhold til cirkulærets § 5, stk. 1, er det som udgangspunkt en betingelse, at vedkommende har tidsbegrænset opholdstilladelse og bopæl i Danmark. Kravene til opholdets varighed varierer i øvrigt afhængig af retlig status og nationalitet.⁴³

Udlændinge, der ansøger om dansk statsborgerskab fra Færøerne, skal således foruden at opfylde opholdskravet både kunne det danske sprog, have kendskab til danske samfundsforhold og dansk kultur og historie for at blive optaget på lovforslaget om meddelelse af indfødsret. En udlænding, der flytter direkte fra sit hjemland til Færøerne og opholder sig der, har mulighed for at lære det færøske sprog og til at opnå kendskab til færøske samfundsforhold. Men det er almindeligvis ikke i særlig stort omfang, at man støder på det danske sprog på Færøerne, og endnu mindre støder man på informationer om danske samfundsforhold, dansk kultur og dansk historie. Derfor er det langt fra sikkert, at en udlænding, der søger om dansk statsborgerskab, mens vedkommende har bopæl på Færøerne, har mulighed for at leve op til de krav, der gælder i henhold til cirkulæret.

Da det ifølge Indfødsretskontoret er udgangspunktet, at udlændinge, der søger om dansk statsborgerskab fra Færøerne, skal opfylde de samme krav som udlændinge, der ansøger om statsborgerskab fra Danmark,⁴⁴ burde udlændinge, der flytter

41 Henning Koch og Lise Tøgeby: Skriftligt oplæg: vælgerne (<http://www.ft.dk/baggrund/grundlov/vaelgerne.htm>).

42 Jf. Lbk. nr. 113 af 20 februar 2003 af lov om dansk indfødsret Jf. lovens § 14 hvoraf det fremgår, at loven gælder for alle dele af det danske rige.

43 Nordiske statsborgere skal have haft 2 års uafbrudt ophold. Flygtninge, personer, der kan ligestilles hermed, og statsløse skal have haft 8 års uafbrudt ophold, og andre udlændinge 9 års uafbrudt ophold, jf. C. nr. 55 af 12. juni 2002 § 7. Derudover bestemmes i § 8, at personer der lever i ægteskab eller registreret partnerskab med en dansk statsborger, skal have haft uafbrudt ophold i Danmark 6 til 8 år alt afhængig af ægteskabets varighed.

44 Vi valgte at kontakte Indfødsretskontoret for at forhøre os om, hvilken praksis der

direkte fra udlandet til Færøerne i realiteten have ringere mulighed for at opnå dansk statsborgerskab, end en udlænding der flytter til Danmark

De daværende regeringspartier indgik i maj 2002 en aftale med Dansk Folkeparti, der resulterede i nye retningslinier for optagelse på lovforslaget om indfødsretsmeddelelse.

Disse retningslinier, der trådte i kraft i juli 2002, medførte bl.a., at ansøgeren skal dokumentere sine danskkundskaber og sit kendskab til danske samfundsforhold m.v. Dette kan, hvis vedkommende for eksempel ikke har bestået folkeskolens 9. eller 10. klasse eller gymnasiet, ifølge cirkulæret gøres ved på et sprogcenter at aflægge en af flere mulige prøver, der som minimum er på niveau med Almenprøve 1.⁴⁵

Danskundervisningsloven gælder ikke på Færøerne, og da der heller ikke eksisterer sprogcentre på Færøerne, er det ikke muligt for en ansøger, der opholder sig på Færøerne at aflægge den krævede prøve dér. Vedkommende har således umiddelbart ikke mulighed for at opnå den dokumentation, der stilles krav om i cirkulæret. På den baggrund traf Folketingets Indfødsretsudvalg på et møde i oktober 2002 beslutning om, at politiet på Færøerne i overensstemmelse med den praksis, der var gældende, før de nye retningslinier trådte i kraft, fortsat skal vurdere, om en ansøger med bopæl på Færøerne er i stand til, uden brug af omskrivninger eller andre sprog og med den accent, som er naturlig, at deltage ubesværet i en samtale på dansk eller færøsk.⁴⁶ Denne vurdering skal så erstatte den manglende dokumentation for ansøgerens danskkundskaber mv.

Indfødsretskontoret har behandlet ansøgninger fra ansøgere med bopæl på Færøerne, hvor den nævnte praksis og procedure har været anvendt. Har vedkommende ansøger fra Færøerne gennemført folkeskolens 9. eller 10. klasse eller gymnasiet på Færøerne, er praksis blevet således, at et bevis for en afgangsprøve herfra bliver anset som tilstrækkelig dokumentation for ansøgerens danskkundskaber mv. Det må således antages at være tilstrækkeligt for dem, der ansøger om dansk statsborgerskab fra Færøerne at kunne færøsk og have kendskab til færøske samfundsforhold for at blive optaget på lovforslaget om dansk indfødsretsmeddelelse. I praksis må de derfor som udgangspunkt ikke antages at være ringere stillet med hensyn til opnåelse af dansk statsborgerskab end ansøgere fra Danmark.

bliver fulgt for så vidt angår de udlændinge, der ansøger om dansk statsborgerskab fra Færøerne. Efter samtalen skrev vi et telefonnotat, som vi sendte til Indfødsretskontoret til godkendelse.

45 Jf. C. nr. 55 af 12. juni 2002.

46 Jf. C. nr. 90 af 16. juni 1999.

Komparativ analyse – Åland

Komparation er almindeligt anerkendt som en relevant metode. Den almindelige tendens til internationalisering og gensidig påvirkning er også nået til forfatningsretten, hvilket i sig selv i stigende grad gør komparative forfatningsretlige studier relevante.⁴⁷ Dette gør sig også gældende med hensyn til den internationale påvirkning af reglerne om valgret og valgbarhed til især de lokale organer. For os er horisontal sammenligning⁴⁸ af forskellige landes formelle retssystemer den mest relevante tilgang.

Både Færøerne og Åland er beliggende i Norden. Derudover er de små øsamfund, som fungerer under et hjemmestyre med eget flag, et andet sprog og en delvis anderledes kultur end det land, som de er i rigsfællesskab med. Begge områder har derudover opnået en vis form for selvstændighed. Både Åland og Færøerne har oprindeligt tilhørt et andet land end det, de er i rigsfællesskab med i dag. Åland tilhørte Sverige, mens Færøerne tilhørte Norge. For Færøernes vedkommende er dette dog noget, der ligger længere tilbage end for Ålands vedkommende.

Det stærke tilhørsforhold til Sverige har også været noget, der kendetegner den ålandske historie. På Færøerne er der også nogle, der mener, at Færøerne har en større tilknytning til Norge end til Danmark. Der har dog aldrig seriøst været tale om en genforening med Norge. I stedet har spørgsmålet om en løsrivelse fra Danmark med henblik på selvstændighed været til genstand for debat i mange år på Færøerne. Dette er noget, som man på Åland først rigtig har sat fokus på i nyere tid.

Ålands statsretlige stilling i det finske rige er derudover lagt i fastere rammer end Færøernes statsretlige stilling i det danske rige. Ålands hjemmestyre har sin oprindelse i en afgørelse truffet af en daværende international organisation, Folkeforbundet. Der stilles derfor ikke i samme omfang spørgsmål ved dets status, som der indtil videre er blevet stillet ved det færøske hjemmestyrers status. Åland har derudover i selvstyreloven en hjemmel til at beskytte deres sprog og kultur, og denne kan kun ændres i overensstemmelse mellem den finske rigsdag og det ålandske lagting. I modsætning hertil blev hjemmestyreloven indgået under turbulente forhold og uden international bevågenhed. Derudover er der stor uenighed om, efter hvilken procedure hjemmestyreloven kan ændres.

De områder, som det ålandske lagting har den lovgivende kompetence over, er nærmere opregnet i selvstyreloven. Ordningerne minder om hinanden på

47 Jens Elo Rytter: Grundrettigheder – Domstolenes fortolkning og kontrol med lovgivningsmagten, 2000, s. 36.

48 Agnete Weis Bentzon, Byrial Bjørst og Henning Koch (red.): Retskulturer – Årsskrift. 2002, s. 3.

dette område, idet at man på samme måde har opregnet en del områder i hjemmestyreloven. Forskellen består så i, at det færøske lagting ikke overtog alle de områder, der bliver opregnet fra starten. På det økonomiske plan ser det umiddelbart ud til, at det færøske lagting har flere beføjelser, end det ålandske, både med hensyn til opkrævning af skatter og afgifter men også med hensyn til lovgivningskompetence.

Under henvisning til princippet om folkets selvbestemmelsesret erklærede Finland sin selvstændighed fra Rusland den 6. december 1917. Samtidig opstod der bestræbelser på Åland om en genforening med det gamle moderland Sverige.⁴⁹ Fra finsk side havde man ikke til hensigt at imødekomme dette ønske fra den ålandske befolkning. I stedet ville man give Åland en vis form for selvstændighed, der bl.a. indebar en ret til egen lovgivende myndighed. En selvstyrelov for Åland blev forberedt i al hast og vedtaget af rigsdagen den 30. april 1920. Den trådte i kraft den 6. maj samme år. Den ålandske befolkning ville imidlertid ikke acceptere dette tilbud.

Spørgsmålet om Ålands status førte til et meget anstrengt forhold mellem Sverige og den unge republik Finland. Spørgsmålet blev forelagt Folkeforbundet, som i 1921 tilkendte Finland suveræniteten over Åland med visse begrænsninger, herunder at der skulle indføres forskellige garantier i selvstyreloven.⁵⁰ Nærmere bestemt, at:

- 1) Undervisningssproget i de ålandske skoler skal være svensk.
- 2) Ejendomsretten til jord på Åland skal være forbeholdt den ålandske befolkning.
- 3) Valgretten ved kommunalvalg og lagtingsvalg skal være forbeholdt den fastboende befolkning på Åland.
- 4) Til landshøvding på Åland kan kun udnævnes en person, som accepteres af ålænderne.

Finland indarbejdede de givne garantier i en særskilt garantilov. Ålands nationalitetsbeskyttelse blev derved betydelig forstærket, og den ålandske befolkning var nu klar til at godtage selvstyreloven fra 1920, som de til at begynde med afviste. Hovedformålet med selvstyreloven var at bevare det svenske sprog og den ålandske kultur, således at der ikke skete en for stor finsk påvirkning af landet. Den første folkevalgte forsamling på Åland, Landstinget, trådte sammen i plenum for første gang den 9. juni 1922. Den dag bliver i dag fejret som Ålands selvstyredag. Der været diskuteret, om Ålandsoverenskomsten er folkeretlig bindende. I dag er de fleste eksperter enige om, at den ikke er bindende, men at Ålands selvstyre har udviklet sig til en folkeretlig sædvane. Finland har også

49 Lars Ingmar Johansson: Åland demilitariserat örike, Ålands fredsförening, 1994, s. 33.

50 Lars Ingmar Johansson: Åland demilitariserat örike, Ålands fredsförening, 1994, s. 35.

stort behov for at vise omverdenen, at Finland ikke sætter spørgsmålstegn ved Ålands selvstændighed.⁵¹

Den nugældende selvstyrelov (SL) fra 1991, som trådte i kraft den 1. januar 1993, er vedtaget af Finlands rigsdag med tilslutning fra Ålands Lagting.⁵² De første 70 år efter at Åland havde opnået selvstyre blev folkerepræsentationen kaldt for Landstinget, men i selvstyreloven fra 1991 indførtes betegnelsen Lagtinget. Man ville derigennem understrege Lagtingets lovgivende funktion.⁵³ Selvstyreloven kan ikke ændres eller ophæves uden at det vedtages både af den finske rigsdag og Ålands lagting. Rigsdagens vedtagelse skal være i henhold til den fremgangsmåde, som gælder for afgørelser i grundlovsspørgsmål, mens Lagtingets vedtagelse skal være med kvalificeret (2/3) flertal. Der kan således ikke foretages ændringer i selvstyresystemet imod det Lagtingets vilje.⁵⁴

I henhold til den finske grundlovs (FGL) § 25 er Åland repræsenteret i Finlands rigsdag. Ålands repræsentant vælges på samme måde som de øvrige rigsdagsmedlemmer. Åland udgør en selvstændig valgkreds ved valget.⁵⁵ Åland er derudover repræsenteret i Nordisk Råd og blev sammen med Finland medlem af EU den 1. januar 1995.

Selvstændighed har ikke været særlig meget på den politiske dagsorden på Åland. De partier der indtil videre har været repræsenteret i Lagtinget har ikke haft suveræniteten på programmet. Ved det sidste valg, der blev afholdt på Åland den 19. oktober 2003, stillede for første gang et løsrivelsesparti op, hvilket er en omvæltning i ålandsk politik;⁵⁶ partiet blev repræsenteret med 2 medlemmer i Lagtinget.

Ifølge FGL § 120 bestemmes omfanget af Ålands selvstyre i selvstyreloven. Inden for de områder Åland har overtaget i henhold til den ålandske selvstyrelov, fungerer Lagtinget på Åland som lovgivende myndighed. Lagtinget vælges gennem hemmelige og proportionelle valg for en periode af 4 år, og det har 30 medlemmer.

Ålands Landskapsstyrelse, som er det ålandske landsstyre, skal forberede og iværksætte den lovgivning, som varetages af Åland. Landskapsstyrelsen kan have fem til syv medlemmer og formand er lantrådet. Landskapsstyrelsen udpeges af

51 Kristian Myntti: op. cit. s. 428.

52 Självstyrelseslag for Åland 16.8.1991/1144.

53 Lars Ingmar Johansson: Åland demilitariserat örike. Ålands fredsförening, 1994, s. 38.

54 Självstyrelseslag for Åland 16.8.1991/1144, § 69.

55 Finlands grundlag nr. 731/1999. Vedtaget i Helsingfors den 11. juni 1999.

56 Interview med Roger Nordlund, landtråd i Åland i den færøske avis Sosialurin, nr. 172 fra den 12. september 2003, s. 12f.

Lagtinget i henhold til parlamentariske principper efter forhandling mellem de politiske partier.

I forbindelse med Finlands forhandlinger om tilslutningen til EU var kravene til valgret og valgbarhed til kommunale valg på Åland til genstand for debat. Her kom man frem til, at det ålandske lagtingsvalg ikke faldt ind under EUs kompetence, da dette blev fortolket som valg til et lovgivende organ. Valg til lovgivende organer falder i henhold til EU-retten ind under medlemsstaternes eksklusive kompetence.⁵⁷

I SL § 18 opregnes på hvilke områder, Lagtinget har lovgivende myndighed, herunder Lagtingets og landskapsstyrelsens organisation og opgaver.⁵⁸ Lagtingets arbejdsform er i høj grad inspireret af de regler, der gælder for Finlands rigsdag. Hvert lovforslag gennemgår 3 behandlinger og forberedes i et af fem specialudvalg.

Efter at Lagtinget har vedtaget et lovforslag, sendes dette til Finlands præsident, som indtager en særegen plads i selvstyresystemet. Lovforslaget får ikke lovskraft, før præsidenten har godkendt det. Præsidenten kan dog kun udnytte sin veto i to tilfælde. For det første når Lagtinget har overskredet sin lovgivningskompetence. På grund af fortolkningsvanskeligheder i selvstyrespørgsmålet sker det et par gange hvert år, at præsidenten anvender denne hjemmel til at nedlægge veto mod et lovforslag. Præsidenten kan for det andet benytte sig af sin veto, hvis Rigets indre eller ydre sikkerhed trues. Dette er en hjemmel uden større praktisk betydning, som under selvstyrets historie kun er udnyttet én gang.⁵⁹ Præsidenten træffer sine beslutninger i sager som vedrører Åland på baggrund af udtalelser fra et specielt sagkyndigt organ, Ålandsdelegationen, bestående af juridiske og økonomiske eksperter, hvoraf halvdelen er valgt af Rigsdagen og halvdelen af Lagtinget. Hvis præsidenten mener, at Lagtinget i en lov har overskredet sin lovgivningskompetence, eller at Rigets indre eller ydre sikkerhed er truet, kan præsidenten, efter at have indhentet en udtalelse fra Finlands Højesteret, inden 4 måneder bestemme, at loven i sin helhed eller dele af denne skal ophæves.⁶⁰

For en sammenligning med Færøerne så har den danske statsminister ikke på samme måde som den finske præsident vetoet over for lovgivning, vedtaget af Hjemmestyret. Han har alene i medfør af § 6 i hjemmestyreloven mulighed for at suspendere en beslutning, hvis det er tvivlsomt, om Hjemmestyret har kompetence, og dertil kun indtil en afgørelse foreligger fra kompetencenævnet – bestående af medlemmer fra det færøske landsstyre, den danske regering og rigets højesteret

57 Kristian Myntti op. cit., s. 437.

58 For en fuldstændig oversigt se § 18 i Självstyrelseslag for Åland 16.8.1991/1144

59 Lars Ingmar Johansson: Åland demilitariserat örike, Ålands fredsförening, 1994, s. 43.

60 Kristian Myntti op. cit. s. 419.

– som hjemmestyreløven oprindelig foreskrev til træffe afgørelse i forbindelse med kompetencetvister.

Åland er, i modsætning til Færøerne, medlem af EU. Begge lande er medlemmer af Nordisk råd. Derudover har de nogenlunde den samme begrænsede kompetence på udenrigsområdet. Det færøske hjemmestyre har dog i praksis opnået en begrænset myndighed til at indgå internationale aftaler, mens de ålandske myndigheder alene har krav på at deltage ved forhandlinger.⁶¹

Begrebet „hembygdsrätt“ blev indført ved selvstyreløven fra 1951. Motiverne for indførelsen af „hembygdsrätten“ fremgår ikke klart af lovforslaget. Der anføres blot, at indførelsen motiveres af tvingende grunde. Rigsdagens grundlovsudvalg konstaterede derudover, at dette var en ændring, som ålendingerne selv havde ønsket. Indførelsen af „hembygdsrätten“ blev kritiseret af nogle få rigsdagsmænd, men ellers foranledigede den nye bestemmelse ingen stor debat i rigsdagen. Kritikerne førte blandt andet frem, at formålet med „hembygdsrätten“ gik videre end formålet med selvstyreløven. Det blev også kritiseret, at man kunne miste „hembygdsrätten“, hvis man flytter fra Åland.⁶²

For at opnå ålandsk „hembygdsrätt“ skal man først og fremmest være finsk statsborger. I henhold til den nugældende selvstyreløvs § 6 tilkommer ålandsk „hembygdsrätt“ ved ansøgning dem, som, da selvstyreløven trådte i kraft, havde „hembygdsrätt“ i henhold til selvstyreløven fra 1951.⁶³ Derudover opnår mindreårige finske statsborgere, som bor på Åland, „hembygdsrätt“, hvis deres far eller mor har „hembygdsrätt“. Dette gælder også et adoptivbarn, hvis adoptivforældre har „hembygdsrätt“.

En finsk statsborger kan desuden i henhold til selvstyreløvens § 7 opnå „hembygdsrätt“ efter ansøgning. Det er landskapsstyrelsen, der træffer afgørelse i disse sager. „Hembygdsrätt“ skal bevilges en finsk statsborger, som har boet på Åland uden afbrydelse i mindst 5 år. Dog blev det ved vedtagelsen af selvstyreløven fra 1991 derudover en forudsætning, at ansøgeren har tilfredsstillende kundskaber i det svenske sprog. Dette krav indebærer, at det skal være muligt for ansøgeren, med tanke på arbejde og hverdagslivet i øvrigt, at finde sig til rette i et svensktalende samfund.

61 En nærmere undersøgelse viser dog, at Færøerne har mere vidtgående beføjelser end Åland på det udenrigspolitiske område, jf. Specialeafhandling fra Lunds Universitet, Statsvetenskapliga institutionen, af Anna Khakee: Vad avgör en autonom regions grad af autonomi? En jämförande studie mellan Färöerna och Åland.

62 Kristian Myntti op. cit. s. 416, note 953.

63 Betingelserne for at opnå „hembygdsrätt“ i henhold til den gamle lov var nogenlunde de samme som efter den nye selvstyrelov, bortset fra sprogkravet og at kvinder opnåede „hembygdsrätt“, hvis de giftede sig med en mand med „hembygdsrätt“.

I betænkningen til selvstyreloven fra 1991 udtales, at det under hensyn til den historiske baggrund og de grundlæggende bestemmelser om Ålands autonomi må anses for at være naturligt, at ansøgerens kundskaber i det svenske sprog skal betragtes som en afgørende faktor ved bevillingen af „hembygdsrätt“.⁶⁴

Justitsministeriets betænkning nævner ikke, hvilke tvingende grunde der skal til, før der kan gives afslag på en ansøgning om „hembygdsrätt“ fra en finsk statsborger. Betænkningen, som ligger til grund for regeringsforslaget, Komitébetænkning 1987:31, nævner derimod to grunde. Ifølge denne kan en tvingende grund være, at ansøgeren i væsentlig grad har undladt at opfylde sine forpligtelser mod det ålandske samfund eller at denne gennem misbrug af rusmidler eller på anden måde har gjort sig ude af stand til at tage vare på sig selv eller er til fare for andres sundhed og personlige sikkerhed.⁶⁵

Landskapsstyrelsen kan desuden undtagelsesvis bevilge „hembygdsrätt“ på trods af, at ansøgeren ikke har været bosiddende på Åland uden afbrud i 5 år eller ikke har tilfredsstillende kundskaber i svensk, f. eks. som følge af handicap eller sygdom.⁶⁶

„Hembygdsrätten“ fortabes både hvis man mister sit finske statsborgerskab, og hvis man flytter fra Åland, og flytningen ikke kan betegnes som midlertidig jf. SL § 8. I henhold til lagtingsloven om hembygdsrätt fra 14.1.1993 (HbL) er der ikke længere tale om en midlertidig fraflytning, når man har været fraflyttet Åland i mere end fem år jf. HbL § 4. I praksis genvinder en finsk statsborger, som tidligere har haft „hembygdsrätt“ dog som regel sin „hembygdsrätt“ efter ansøgning umiddelbart efter tilbageflytningen til Åland.⁶⁷

Der er derudover knyttet en række rettigheder til „hembygdsrätten“. For det første er den en forudsætning for at kunne deltage i valget til Lagtinget. Derudover skal man have „hembygdsrätt“ for at kunne udpeges til diverse fortrolige opgaver indenfor den ålandske forvaltning. Retten til uden indskrænkninger at købe fast ejendom og til uden indskrænkninger at udøve næring på Åland er ligeledes forbeholdt personer med „hembygdsrätt“. „Hembygdsrätten“ fritager også en person for at skulle aftjene værnepligt i Finland. Dette sidste gælder dog kun personer, som er flyttet til Åland, inden de fyldte 12 år.⁶⁸

64 Förslag till ny Självstyrelag för Åland: Betänkande av Ålandsarbetsgruppen, Justitieministeriet, Lagberedningsavdelingens publikation 7/1989, s. 57f.

65 Kristian Myntti op. cit. 1998, s. 422.

66 Förslag till ny Självstyrelag för Åland op. cit. s. 58.

67 Förslag till ny Självstyrelag för Åland op. cit. s. 33.

68 Kristian Myntti op. cit. s. 423.

På samme måde som på Færøerne er der flere love, der regulerer valgret og valgbarhed til Lagtinget og kommunerne på Åland. Disse er SL, Lagtingsordningen (LO), Ll. om rösträtt og valbarhet i kommunalval för personer som saknar åländsk hembygdsrätt og Kommunallag för Åland (KL).

I SL § 9 fastsættes rammerne for valgret og valgbarhed til de ålandske organer:

Deltagande i val och valbarhet

I val av lagtingets ledamöter och kommunernas fullmäktige och när övriga förtroendevalda inom landskaps- och kommunalförvaltningen utses får endast den delta som har hembygdsrätt. Endast den som har hembygdsrätt är valbar till sådana uppdrag.

SL § 67 indeholder hjemmel til undtagelsesvis at give personer uden „hembygdsrätt“ valgret og valgbarhed:

Införande av kommunal rösträtt i vissa fall

Under de förutsättningar som anges i landskapslag medges finska medborgare som saknar hembygdsrätt samt danska, isländska, norska och svenska medborgare rösträtt och valbarhet vid val av förtroendevalda inom kommunalförvaltningen. Sådan rösträtt och valbarhet kan på samma sätt medges medborgare i andra stater. Beslut om antagande av en landskapslag som avses... skall fattas med minst två tredjedelar....

SL stadfæster således først og fremmest hovedprincippet om, at „hembygdsrätt“ er påkrævet for at kunne vælge og være valgbar til de ålandske organer. Dernæst hjemler loven, at der kan lovgives om, at finske statsborgere uden „hembygdsrätt“ og statsborgere fra andre lande kan få valgret og blive valgbare til kommunalvalget på trods af, at de ikke har „hembygdsrätt“. Begrundelsen for denne undtagelse er ifølge betænkningen til selvstyrelsesloven, at dette er i overensstemmelse med udviklingen af valglovgivningen i Riget.⁶⁹ Ændringer af reglerne om valgret og valgbarhed med hjemmel i denne bestemmelse skal vedtages med mindst 2/3 flertal.

Valgretten og valgbarheden til Lagtinget på Åland defineres nærmere i LO § 4:

Rösträtt vid lagtingsval har den som fylder 18 år senast på valdagen och innehar åländsk hembygdsrätt...

I LO § 5 bestemmes videre:

69 Förslag till ny Självstyrelag för Åland op. cit. s. 58.

Valbar til lagtingsman är den som har rösträtt vid lagtingsval och som inte står under formynderskap...

På Åland er der derudover et værdighedskrav knyttet både til det at opnå valgret og valgbarhed. Dette er dog specificeret til kun at omfatte begået valgsvig. Vedkommende skal således have gjort sig skyldig i bestikkelse ved at have købt eller solgt en stemme eller gjort forsøg derpå. Valgretten er også betinget af, at personen ikke har afgivet sin stemme flere gange eller gennem vold eller trussel har forstyrret valgfriheden. Forældelsen på Åland indtræder 6 år efter, at den endelige afgørelse er truffet i sagen.

Der er intet krav om, at man ikke må være umyndiggjort for at have valgret til det ålandske lagting. At man ikke er umyndiggjort er derimod ifølge LO § 5 en betingelse for opnåelse af valgbarhed. Udgangspunktet for at blive valgbare er derudover, at man har valgret til Lagtinget.⁷⁰ På Åland stilles der altså det samme værdighedskrav både hvad angår opnåelse af valgret og valgbarhed til Lagtinget.

De grundlæggende betingelser for valgret og valgbarhed til kommunerne er blandt andet fastsat i Kommunallag för landskapet Åland 25.9.1997/73 (KL). Ifølge KL § 30 er betingelserne for valgret til kommunalvalget på Åland som udgangspunkt, at man fylder 18 år senest på valgdagen, har bopæl i kommunen den 1. september valgåret og har åländsk „hembygdsrätt“.⁷¹ Hvis betingelsen om „hembygdsrätt“ ikke er opfyldt, har man alligevel valgret, hvis man opfylder kravene i pkt. 1 og 2 og har haft fast bopæl i en åländsk kommune de sidste 3 år inden valget.⁷²

For at være valgbare skal man have bopæl i den kommune, man er opstillet i. Det er derudover alene et krav, at man har valgret i én kommune på Åland. Dette medfører, at såfremt man flytter kommune efter 1. september og inden den tredje søndag i oktober valgåret, kan man ikke afgive stemme i den valgkreds, man selv er opstillet i. Yderligere betingelser for valgbarhed er, at man ikke er umyndiggjort, medlem af Ålands forvaltningsdomstol eller ansat i en ledende stilling i kommunen. Der er således intet værdighedskrav knyttet til valgbarheden i forbindelse med kommunalvalg.

KL § 30 henviser til Ll. nr. 63/1997 om rösträtt og valbarhet i kommunalval för personer som saknar åländsk hembygdsrätt. I denne lovs § 1 fastsættes følgende:

⁷⁰ Jf. lagtingsordning för landskapet Åland 2.2.1972/11, § 5.

⁷¹ Kommunallagget bliver i valgåret afholdt den tredje søndag i oktober.

⁷² Jf. nedenfor om Ll. nr. 63/1997 om rösträtt og valbarhet i kommunalval för personer som saknar åländsk hembygdsrätt.

Rösträtt och valbarhet i kommunalval i landskapet Åland har... även den som inte har åländsk hembygdsrätt men som under de tre åren närmast före valåret utan avbrott haft en kommun i landskapet som sin hemkommun och som uppfyller de övriga allmänna krav som gäller för rösträtt och valbarhet i kommunalval.

Lovens første bestemmelse ligner KL § 30. Hjemmelen til at finske statsborgere og andre nordiske statsborgere uden „hembygdsrätt“ kan få valgret og blive valgbare ved kommunale valg på Åland blev indført ved selvstyreloven fra 1991, som trådte i kraft den 1. januar 1993, og blev derefter indført ved ændring af dagældende KL § 14 i 1994.

I forbindelse med EU-medlemskabet ønskedes visse forbehold om Åland indskrevne i tiltrædelsesaftalen, herunder retten til at eje og besidde fast ejendom, at drive næring og deltage i lagtingsvalg og kommunale valg på Åland til personer med åländsk „hembygdsrätt“. Man kom dog frem til, at det ålandske lagtingsvalg ikke faldt ind under EUs kompetence, da dette blev fortolket som valg til et lovgivende organ, som falder ind under medlemsstaternes eksklusive kompetence. De af Finland ønskede forbehold blev derefter indskrevet i Protokol 2, der er en integreret del af tilslutningsaftalen. Protokollens præambel henviser til Ålands specielle folkeretlige stilling, som en begrundelse for de aftalte undtagelser. Retten for de ålandske selvstyremyndigheder til at bestemme, at valgretten ved kommunale valg på Åland skal være betinget af åländsk „hembygdsrätt“ blev derimod ikke medtaget i ovennævnte protokol, men i en deklaration af EUs medlemsstater.⁷³

Den finske regering opfattede deklarationen som et bindende løfte om, at disse spørgsmål skulle afgøres i overensstemmelse med Finlands ønske inden seks måneder efter Finlands tilslutning. I december 1994 vedtog EU imidlertid et direktiv om kommunal valgret indenfor den Europæiske union. Direktivet, som skulle gennemføres i medlemsstaterne inden 1996, undtager ikke Åland fra reglen om, at EU-borgere skal have kommunal valgret i den stat, hvor de er bosat.

Dette, at alene de nordiske statsborgere havde fået valgret og var blevet valgbare til kommunalvalget på Åland, medførte en konflikt mellem den ålandske kommunallov og artikel 8b(1) i Maastrichttraktaten, som giver EU-borgere ret til at stemme og stille op til kommunale valg i den stat, de har bopæl i. Selvstyrelovens § 9 indeholdt tillige en hjemmel til at lovgive om, at også statsborgere fra lande udenfor norden kunne få valgret og blive valgbare. Konflikten i 1997 blev derefter løst ved vedtagelsen af LL om rösträtt och valbarhet i kommunalval för personer som saknar åländsk hembygdsrätt.⁷⁴ Begrundelsen for, at denne bestemmelse blev vedtaget i en særskilt lov var, at der var krav om en vedtagelse med 2/3 flertal. Ved denne

⁷³ Kristian Myntti op. cit. s. 437f.

⁷⁴ Kristian Myntti op. cit. s. 439.

lov valgte man i stedet for kun at indføre valgret og valgbarhed til EU-borgere også at lade alle andre udlændinge være omfattet af bestemmelsen.

Som udgangspunkt skal man således for både at have valgret og være valgbar til kommunalvalget og lagtingsvalget på Åland, have „hembygdsrätt“ og være bosiddende på Åland. Da der som udgangspunkt ikke er knyttet et fast bopælskrav til bevarelsen af „hembygdsrätten“, kan man derimod godt bevare sin valgret og valgbarhed til det ålandske lagting på trods af, at man ikke har fast bopæl på Åland, så længe man ikke har mistet sin „hembygdsrätt“. Hvis man ikke har „hembygdsrätt“, men har fast bopæl på Åland, har man valgret til kommunalvalget, såfremt man opfylder betingelserne i Ll. om rösträtt og valbarhet i kommunalval för personer som saknar åländsk hembygdsrätt.

Den mest iøjefaldende forskel mellem de ålandske og færøske regler om valgret og valgbarhed er den ålandske „hembygdsrätt“. Man har intet lignende lokalt statsborgerskab på Færøerne. Det nærmeste man kommer til dette er kombinationen af de i hjemmestyrelovens § 10 anvendte begreber „hjemmehørende“ og „færing“. Dette er dog indtil videre blevet fortolket som en dansk statsborger med fast bopæl på Færøerne.

For at få „hembygdsrätt“ skal man som udgangspunkt have haft 5 års bopæl på Åland og kunne det svenske sprog. Derfor må der med „hembygdsrätten“ antages at foreligge en vis beskyttelse af det svenske sprog og den ålandske kultur. De nuværende begreber „hjemmehørende“ og „færing“ i hjemmestyreloven er kun relevante ved udstedelse af pas og tildelelse af valgret og valgbarhed til organer under Hjemmestyret. Derfor ligger der ikke i disse begreber den samme form for beskyttelse af det færøske sprog og kultur, som der gør i „hembygdsrätten“.

Lagtingsvalg

Valgretsaldere til både lagtingsvalget og kommunalvalget er 18 år både i henhold til den ålandske og den færøske valglovgivning. På Færøerne skal man dog være fyldt 18 år på valgdagen, mens man på Åland skal fylde 18 år på valgdagen.

Da valgretten og valgbarhed på Åland knytter sig til „hembygdsrätten“, og man ikke mister sin „hembygdsrätt“ umiddelbart ved fraflytning fra Åland, kan man, som også nævnt ovenfor, godt have valgret og være valgbar til det ålandske lagting uden at være bosiddende på Åland. Dette er ikke tilfældet på Færøerne, idet at der her som altovervejende hovedregel er et krav om fast bopæl. Det er kun dem, der flytter midlertidigt i studieøjemed, der kan bevare deres valgret til det færøske lagting uden fast bopæl. Derimod er fast bopæl et ufravigeligt krav for at blive valgbar til det færøske lagting.

På Åland er værdighed udover at være en betingelse for valgbarhed også en betingelse for opnåelse af valgret. Værdighedskravet er derudover specificeret til en bestemt slags gerning. På Færøerne knytter der sig kun et værdighedskrav til det at blive valgbar. Såfremt man har fået en straf af en vis længde, er det derefter Lagtinget, der træffer afgørelse om en eventuel mistet valgbarhed.

Både på Åland og på Færøerne er der krav om idømt straf, før man kan mister sin valgbarhed. På Åland genvinder man valgretten og valgbarheden efter, at der er forløbet 6 år fra dommens afsigelse. I henhold til den færøske lovgivning genvinder man først valgbarheden 5 år efter, at straffen er udstået, forældet eller eftergivet eller fra den endelige løsladelse fra forvaring. Hvor længe valgbarhed mistes i henhold til de færøske retsregler, er således afhængig af, hvor lang straf man får.

Der er også forskel på, hvordan umyndiggjortes deltagelse i lagtingsvalget begrænses i de to områder. De umyndiggjorte har valgret på Åland, men de er ikke valgbare. På Færøerne har en umyndiggjort hverken valgret eller er valgbar.

Som nævnt er udviklingstendensen at alle, der har valgret, er valgbare. Dette er hverken helt tilfældet på Åland eller på Færøerne. På Åland er det de umyndige, der har valgret uden at være valgbare, mens det på Færøerne er de studerende der opholder sig midlertidigt i udlandet, der har fået valgret uden samtidig at blive valgbare.

Kommunalvalg

Grundbetingelsen for valgret og valgbarhed til kommunalvalgene på både Færøerne og Åland er statsborgerskab/„hembygdsrätt“ og fast bopæl i kommunen. Hvad angår udlændinges valgret adskiller reglerne sig først og fremmest ved, at finske statsborgere uden „hembygdsrätt“ ikke opnår valgret og valgbarhed før efter tre års bopæl i en kommune på Åland og bliver dermed ligestillet med alle andre udlændinge. Danske statsborgere har derimod valgret og er valgbare til de færøske kommuner, så snart de bosætter sig i på Færøerne. Andre nordiske statsborgere skal dog have boet i en færøsk kommune i 3 år inden de får valgret og bliver valgbare. Andre udlændinge har ingen mulighed for hverken at få valgret eller at blive valgbare til kommunalvalget på Færøerne.

Ligesom vedrørende reglerne om valgret og valgbarhed til lagtingsvalget på Åland er der på Åland i modsætning til på Færøerne intet krav om, at man ikke skal være umyndiggjort for at have valgret til kommunalvalget. Den, der er umyndiggjort, er dog, ligesom i henhold til færøsk lovgivning, ikke valgbar til det ålandske kommunalvalg. På Åland må man derudover for at være valgbar ikke være medlem af Ålands forvaltningsdomstol eller være ansat i en ledende

stilling i kommunen. Der gælder ingen lignende restriktionen for valgbarheden i den færøske valglovgivning.

Konklusion

Den færøske hjemmestyreordning er i dag indrettet på en sådan måde, at forholdet mellem det færøske landsstyre og Lagtinget svarer til forholdet mellem den danske regering og Folketinget. Lagtingets love træder i stedet for Folketingets, idet kompetencen til at regulere de færøske sagsområder ligger hos færøske myndigheder alene. Da dette medfører, at det færøske Lagting er suveræn lovgiver på næsten alle områder, der har indflydelse på dagligdagen på Færøerne, har Lagtinget i realiteten overtaget en overvejende del af Folketingets lovgivende myndighed på Færøerne.

Samtidig må antages, at grundloven, både i henhold til dennes § 1 og rent praktisk, gælder for og på Færøerne. Men hjemmestyrelovens tilblivelse og hjemmestyreordningens udvikling gør, at de politiske rettigheder, der ligger i grundlovens grundlæggende principper om valgret og valgbarhed er gældende for Lagtingets lovgivning om valgret; dette på trods af, at grundlovens § 3 synes at forudsætte, at der kun findes én lovgiver i riget.

Såfremt opretholdelsen af forudsætningen for grundlovens § 3 skulle vægte mere end beskyttelsen af de politiske rettigheder, ville det medføre, at en dansk statsborger bosat på Færøerne kun er beskyttet af grundprincipperne om valgret og valgbarhed i grundloven ved valg til Folketinget og ikke ved valg til de myndigheder, som den færøske befolkning retter sin loyalitet imod og sine forventninger til i relation til den væsentligste del af al lovgivning, der er gældende på Færøerne.

Følgelig må reglerne om valgret og valgbarhed til Lagtinget respektere de grundlæggende principper om valgret og valgbarhed i grundloven, herunder at valgretten skal være almindelig og lige, idet den lovgivende myndighed skal legitimere sit virke i „folkets vilje“. På den anden side behøver valgreglerne til Lagtinget på Færøerne ikke at være identiske med den detailregulering af Folketingets virke, der fremgår af grundloven.

At en dansk statsborger kan påberåbe sig grundlovens rettigheder om valgret og valgbarhed, uanset hvor han befinder sig i Riget må yderligere medføre, at fremtidig fortolkning af hjemmestyrelovens § 10 eller indførelsen af en færøsk „hjemmeret“, under gældende grundlov, næppe kan medføre restriktioner i en dansk statsborgers valgret og valgbarhed til det færøske lagting, såfremt dette ikke er begrundet i rent praktiske hensyn. Dette stemmer også overens med, at udfyldelsen af begrebet „hjemmehørende“ skulle være af principiel demokratisk

natur, og at man derfor ved fortolkningen skulle overholde nogle grundlæggende demokratiske principper og ikke fastsætte diskriminerende kriterier for, hvem der kan deltage i selvstyret.

Den eneste umiddelbare konflikt, der er mellem retsreglerne, er, at studerende har opnået valgret, uden at de er blevet valgbare. Dette stemmer ikke overens med grundprincippet, der må antages for at være gjort udtømmende op med i både i grundloven og i styrelsesloven om, at alle som har valgret er valgbare, medmindre de efter nærmere kriterier må antages for at være uværdige til at bestride hvervet som medlemmer af den lovgivende forsamling.

Ud fra vores komparative analyse af reglerne om valgret og valgbarhed til Lagtinget på Åland og på Færøerne kan ikke siges noget kategorisk om den almindelige opbygning af reglerne om valgret og valgbarhed til parlamentet i små øsamfund med hjemmestyre. Dertil viste reglerne sig at være alt for forskellige. Den største forskel bestod i, at Åland i deres selvstyrelov har en direkte hjemmel til at udelukke finske statsborgere uden „hembygdsrätt“ fra at deltage i lagtingsvalget på Åland. En lignende ordning ville næppe kunne indføres på Færøerne, da den som nævnt ovenfor formentlig ville være uforenelig med grundloven.

Formuleringen af reglerne om valgret og valgbarhed til kommunalbestyrelserne på Færøerne har ud fra en ordlydsfortolkning af bestemmelserne nogle uheldige konsekvenser. Det viser sig dog tilsyneladende, at dette ikke har nogen praktisk betydning. Reglerne stiller derudover relativt strenge betingelser for, hvornår en udlænding får lov til at deltage i kommunalvalget på Færøerne. Nordiske statsborgere får således valgret og valgbarhed efter 3 år, mens en udlænding, der ikke er nordisk statsborger, aldrig opnår denne ret. Hverken grundloven, hjemmestyreloven eller styrelsesloven stiller indholdsmæssige krav til reglerne om valgret og valgbarhed til kommunalvalget. Internationalt er tendensen, at alle udlændinge opnår både valgret og valgbarhed til kommunalvalget efter at have været bosiddende i landet i en nærmere bestemt periode.

Ifølge Ålands regler om valgret og valgbarhed til kommunen er finske statsborgere, der ikke har „hembygdsrätt“ ligestillet med statsborgere fra alle andre lande for så vidt angår opnåelse af valgret og valgbarhed til kommunalvalget. Ålands valgregler er således mere protektionistiske overfor en finsk statsborger uden „hembygdsrätt“, end valgreglerne på Færøerne er overfor en „dansk“ dansk statsborger. En dansk statsborger har både valgret og er valgbar ved et kommunalvalg på Færøerne, når blot vedkommende er bosiddende på Færøerne. Åland har derimod taget den internationale tendens til sig og har, selv om de i kraft af deres medlemskab af Nordisk Råd og EU kun behøvede at indføre valgret til nordiske statsborgere

og EU borgere, indført både valgret og valgbarhed for alle udlændinge efter at de har opholdt sig på Åland i 3 år.

Sammenfattende kan om reglerne om valgret og valgbarhed til både Lagtinget og kommunalbestyrelsen siges, at de hverken er i direkte konflikt med anden færøsk lovgivning eller grundloven. Derimod kunne de godt trænge til en revision, hvor der ryddes op i uheldig opsætning og formuleringer hidhørende fra spredte ændringer igennem tiderne.

Både hvad angår de uoverensstemmelser, der eventuelt fremtidig vil være mellem de færøske retsregler om valgret og valgbarhed, grundloven og hjemmestyrelovens § 10 eller en indførelse af en særlig færøsk „hjemmeret“ og grundloven, er det formentlig ikke realistisk, at Folketinget vil forsøge at gøre noget politisk eller retligt ansvar gældende overfor regeringen i tilfælde af en eventuel uoverensstemmelse.

En prøvelse af den færøske valglovs grundlovsmæssighed må antages at forudsætte, at der er en vælger der vender sig til domstolene med krav om valgret og/eller valgbarhed og dernæst, at domstolene vil tage stilling til den færøske valglovs grundlovsmæssighed.